

国家林业局经济发展研究中心 主编

气候变化、生物多样性和荒漠化问题
动态参考 年度辑要
2016

非外借

中国林业出版社

<<<<<<<<< 国家林业局经济发展研究中心 主编

气候变化、生物多样性和荒漠化问题
动态参考 年度辑要
2016

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

气候变化、生物多样性和荒漠化问题动态参考年度辑要. 2016 / 国家林业局
经济发展研究中心主编. —北京:中国林业出版社, 2017. 5

ISBN 978 - 7 - 5038 - 8985 - 1

I. ①气… II. ①国… III. ①气候变化 - 对策 - 研究 - 世界 ②生物多样性 - 生物
资源保护 - 对策 - 研究 - 世界 ③沙漠化 - 对策 - 研究 - 世界 IV. ①P467 ②X176
③P941. 73

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 089267 号

出版 中国林业出版社(100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

电话 010 - 83143564

发行 中国林业出版社(电话: 010 - 83223120)

印刷 北京中科印刷有限公司

版次 2017 年 5 月第 1 版

印次 2017 年 5 月第 1 次

开本 787mm × 1092mm 1/16

印张 8.25

字数 200 千字

定价 68.00 元



气候变化、生物多样性和荒漠化问题动态参考

编委会

组 长：李金华 王永海

副 组 长：张利明 王春峰

编委会成员：赵金成 曾以禹 贺祥瑞
张 多 彭 伟 吴 琼
李宇腾 何 静 田 昕

执行主编：赵金成 曾以禹 张 多
李 想

前 言

十八大以来，党中央、国务院更加重视林业，习近平总书记对生态文明建设和林业改革发展作出了一系列重要指示。特别指出，林业建设是事关经济社会可持续发展的根本性问题。2016年1月26日在中央财经领导小组第十二次会议上，习近平总书记强调，森林关系国家生态安全，要加强森林生态安全建设，着力推进国土绿化，着力提高森林质量，着力开展森林城市建设，着力建设国家公园。党的十八届五中全会提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，林业是践行新发展理念、转变发展方式的重要体现，是新常态下转型升级的重要环节，是构建生态安全屏障的重要支柱，是建设美丽中国的重要内容。

“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，新发展理念以及供给侧结构性改革等新的治国理政方略和重大决策部署，正在推动我国经济社会转型升级。习近平总书记在气候变化巴黎大会上明确指出“中国2030年森林蓄积量比2005年增加45亿立方米左右”，这就要求林业在全球生态治理格局中扮演更加重要的角色。林业发展的内外部环境开始发生深刻变化。怎样准确把握并积极适应这些新形势，不断完善林业的制度体系、政策框架和工作举措，抓住新机遇、开发新动能、实现新发展，是摆在中国林业面前的一个重大课题。

在这一阶段，新形势、新情况千变万化，新矛盾、新问题层出不穷，新做法、新经验不断涌现。准确把握林业发展形势，核心要求是认真学习领会习近平总书记系列重要讲话精神，全面掌握总书记关于生态文明建设和林业改革发展的重大战略思想，深刻理解总书记对林业提出的新使命、新要求，切实增强推动林业改革发展的责任感和紧迫感。国家林业局党组要求认真贯彻落实党中央的要求，加强学习，大兴调查研究之风，把调查研究作为培育和弘扬良好学风的重要途径，引导广大林业工作者在深入实践中学习，在总结经验中提高。

按照国家林业局党组的要求，局经济发展研究中心从2007年起编发《气

候变化、生物多样性和荒漠化问题动态参考》(以下简称《动态参考》),以气候变化、生物多样性和荒漠化治理问题为重点,密切跟踪国内外林业建设和生态治理进程,搜集、整理和分析重要政策信息,为广大林业工作者提供一个跟踪动态、了解信息、学习借鉴的平台。2016年,《动态参考》汇集了近百份有价值的重要信息资料,主要集中在五个方面:一是公约动态,重点关注相关国际公约的进展情况及其对林业的影响;二是林业维护生态安全,重点关注林业在维护生态安全、保护生物多样性、提高生态系统服务质量、保护湿地、推进森林城市和国家公园建设等方面的国际进展、成功案例和有效做法;三是林业生态扶贫,重点关注林业在减少贫困方面的重要作用及相关国际经验;四是绿色金融与林业产业,主要关注绿色金融创新和林业产业发展的国际潮流;五是林业宏观政策规划,重点关注各国在林业政策规划设计方面的着力点和创新点,以及对我国的启示等。这些信息必将对广大林业工作者开拓国际视野、指导当前工作起到参考作用。

今年,根据各方的要求和建议,经研中心将2016年《动态参考》整理汇编,形成了一本内容全面、重点突出、资料详实、剖析深入的年度辑要,集中展现了林业生态治理的重要政策信息和理论创新成果。今后,在各方的支持下,《动态参考》及其年度辑要,会常办常新、越办越好,使广大林业工作者及时了解国内外林业建设和生态治理的进程动态和政策信息,从中学习借鉴好经验、好做法,为探索林业建设的新路子,加快推进生态林业和民生林业建设,为建设生态文明和美丽中国作出新的更大的贡献。

编者
2017年4月

目 录

前 言

第一篇 林业公约动态

- 003 《巴黎协定》正式签署
- 004 各国响应《巴黎协定》的林业应对措施概览
- 004 联合国粮农组织第 23 届林业委员会聚焦推动实现《2030 年议程》和《巴黎协定》
- 009 《巴黎协定》正式生效为新时期林业现代化建设带来机遇和挑战
- 014 第二届联合国环境大会聚焦绿色发展达成 25 项决议
- 018 世行呼吁重视林业五大功能将重点投资三大方向
- 023 《濒危野生动植物种国际贸易公约》第 17 次缔约方大会凸显国际政治外交和生态治理新热点
- 028 美国国际贸易委员会：跨太平洋伙伴关系为美国林产品贸易和生态保护带来机遇

第二篇 林业维护生态安全

第一节 基本生态安全

- 033 欧盟拟召开森林生态系统安全会议
- 034 联合国粮农组织实施森林维护水安全计划
- 035 WWF 发布《2016 地球生命力报告》

036 美国气候变化新常态危及生态安全亟需预算新改革

第二节 湿地保护

037 2016 年世界湿地日主题 湿地是为了我们的未来：可持续生计

038 美国发布国家湿地状况评估报告 建议减少威胁因素加强保护和恢复湿地

第三节 生物多样性保护

040 美国鱼类和野生生物管理局加强湿地栖息地保护

041 欧盟通过打击野生动植物非法交易行动计划

第四节 林业生态系统服务

042 联合国粮农组织：生态系统服务是所有粮食和农业系统的基础

043 欧盟森林的供水功能

044 FAO：建设绿色城市，城市森林的九大效益

045 美国林务局：美国森林的主要生态服务功能概况

047 FAO：经改良的网络工具确保更准确地估计森林生物量和碳储量

047 联合国欧洲经济委员会：2030 年发展议程关注森林净水功能

048 有关机构呼吁欧盟共同农业政策为林业应对自然灾害“开窗口”

第五节 森林城市和国家公园建设

049 多国森林城市建设迈向自然为美、宜居共享时代

053 联合国通过新城市议程：保护生态环境和改造城乡棚户区成为未来人类理想住区建设八大领域之一

055 英国提出其国家公园发展的八条建议

056 建设国家公园：保护国家自然生态和自然遗产的生命线工程

第三篇 林业生态扶贫

061 加快绿色发展：全球消除极端贫困金钥匙

066 生态脱贫快车道：全球 75% 的贫困人口依靠农林牧渔业为生

066 国际劳工组织研究报告：加大森林生态补偿力度加快推动农村扶贫

脱贫

- 071 社区林业在推动可持续发展和促进生计方面作用巨大
- 072 抓紧落实 2030 年可持续发展议程加快推动绿色富国绿色惠民——关于粮农组织林业监测指标清单的研究报告

第四篇 绿色金融与林业产业

第一节 绿色金融创新

- 081 新型财政金融支林模式蓬勃兴起有力保障林业发展改革
- 086 绿色金融写入 G20 会议公报 林业加快绿色发展迎来新契机
- 087 顺应国际潮流完善绿色金融体系——林业领域绿色金融创新大有可为
- 094 中国绿色债券支持林业生态保护和应对气候变化

第二节 林业产业发展

- 095 大力发展森林康养休闲产业率先建立供给侧结构性改革突破口
- 098 “森林+”旅游业：用大美生态增进富国惠民——主要国家涉林旅游产业发展趋势和政策概要
- 102 涉林部门为推动美国生物经济发展作贡献
- 105 欧委会发布报告评估欧盟木材法规实施两周年的成效

第五篇 林业宏观政策规划

- 109 美林务局局长分析 2017 财年林务局财政预算重点和战略目标
- 110 欧盟林业功能、政策现状及林业发展八个重点领域
- 114 美国提出林业政策措施
- 115 美国林务局：林务局 2015—2020 年战略规划要点
- 117 加大政策激励让林业为欧盟实现 2020 年后气候目标提供强大潜力
- 118 欧盟科技创新规划(地平线 2020)提出林业重大研究项目
- 120 美国林务局：美国林业科研的若干重点领域

《巴黎协定》正式签署

今年4月26日,美国农业部部长维尔萨克就签署《巴黎协定》发表观点,指出通过签署气候协议,美国推动承诺,采取应对气候变化实际行动。美国森林所有者有助于落实巴黎协议中的气候解决方案。2009年以来,农业部保护计划帮助美国净减少温室气体排放4.16亿吨二氧化碳当量,相当于每年吸收了1260万辆小汽车的排放。通过《智能农林业应对气候变化行动》,农业部计划加快努力,减少排放,到2025年每年碳汇能力达到1.2亿吨。林业具体政策措施是:

一是私有林增长和保护计划。第一,通过实施森林遗产计划和社区森林、开放空间保护计划,总计新增保护私有林100万英亩(约600万亩^①)。该计划主要是保护“功能林”(working forests),让其提供保护水质和栖息地、提供林产品和休闲等多种功能,2017年财年预算为1亿美元。第二,通过实施森林管理计划,每年新保护210万英亩(约1275万亩)私有林。该计划通过向林主提供激励,鼓励私有林采取长期可持续经营模式,提高和维持森林生产力和健康,自2013年以来,批准了超过9.1万个森林管理计划,规划面积约2400万英亩(约1.457亿亩)。

二是对联邦政府所有林实施森林经营工程。在野火或病虫害损害的地区,通过植树造林恢复森林,增强抵御扰动的能力。农业部林业局2016—2018年的具体行动:在自然干扰损毁的国家森林体系土地上再造林9.6万英亩(约58万亩);通过经营改善810万英亩(约4917万亩)流域的生态功能;在国家森林体系的重点火灾地区通过经营改善510万英亩(约3096万亩)林地。

三是实施林业措施保护脆弱土地。通过保护储备计划(CRP)和农业保护地役权计划(ACEP)修建河岸缓冲带、加强植树造林,以及湿地和有机土壤保护。到2025年,农业部通过保护储备计划新增40万英亩具有较高气候效益的脆弱土地,通过农业保护地役权计划保护4万英亩,并通过将即将到期的保护储备计划转为永久地役权从而获得新增的气候效益。

四是促进木制品推广利用。增加木材在建筑领域的利用。农业部计划与合作伙伴和技术援助方开展合作,支持木结构建筑,开展木制品研究和市场

^① 亩=666.7平方米

推广创新。根据今年5月12日发布的《智能农林业应对气候变化行动进展报告》，计划到2025年，其碳汇能力达到1950万吨。

五是发展城市森林。鼓励在市区植树造林，降低能源成本、减少雨水径流和城市热岛效应，同时增加碳汇。农业部与合作伙伴加强合作，计划到2025年共新种植10万棵树。

另外，林务局正在实施有关计划加强林业应对气候变化，如“木材产品创新补助计划”(Wood Innovations Grant Program)旨在促进木质能源市场化，补助类型分为扩大木质能源市场(为木质能源市场和木质能源项目两类)和扩大林产品市场两类。该计划2015年扩大木质能源市场的投资额度大约为3100万美元。

(摘译自: Vilsack on the Paris Climate Agreement; USDA's Building Blocks for Climate Smart Agriculture & Forestry-Fact Sheet; 编译整理: 赵金成、曾以禹、张多、田昕、何静; 审定: 张利明)

各国响应《巴黎协定》的林业应对措施概览

近期，世界自然基金会分析了有关国家响应《巴黎协定》提出的国家自主贡献文件，许多国家对林业提出了针对性政策：共提出10项措施，包括造林和再造林(23个国家)、提高森林覆盖率(14个国家)、改善家庭烹饪用火方式(14个国家)、森林可持续经营(8个国家)、规定采伐限额(8个国家提出)、减少森林排放(7个国家)、保护森林(6个国家)、改善木材加工(3个国家)、完善碳市场(2个国家)、发展混农林业(2个国家)。

(摘译自: INDC Analysis: An Overview of the Forest Sector; 整理: 张多)

联合国粮农组织第23届林业委员会 聚焦推动实现《2030年议程》和《巴黎协定》

2016年7月18—22日，在罗马召开的联合国粮农组织第23届林委会会议暨第5届世界林业周，发布了《2016年世界森林状况》，并围绕林业在维护

粮食安全、消除饥饿和贫困、减缓和适应气候变化等议题展开了重点讨论。会议的主题直接呼应 2015 年达成的各项里程碑式协议,探讨林业如何推动实现国际社会商定的发展目标。并商讨如何发挥林业潜力,包括林业对粮食安全、就业、性别平等、《2030 年可持续发展议程》(简称《2030 年议程》)以及《巴黎协定》在内的许多全球发展目标的贡献。

一、会议讨论的重点议题

(一)关于 2016 年世界森林状况。今年的《世界森林状况》题为《2016 年世界森林状况—森林与农业:土地利用所面临的挑战与机遇》,主要观点:一是必须综合、协调管理粮食、生计和森林等自然资源,方能实现可持续发展。二是林业、农业和可持续发展之间面临挑战和机遇,可持续管理森林和农业,并将两者综合纳入土地利用规划,是实现可持续发展目标、保障粮食安全和应对气候变化的必要条件。三是森林发挥着多种功能,为可持续发展特别是对农业发展发挥了支持作用。四是农业依然是全球毁林的主要驱动力,同时,农业、林业和土地政策往往存在冲突。但一些国家能够促进不同部门之间协调,在提升农业生产力和保证粮食安全的同时,还能遏制甚至扭转毁林促进林业发展。

报告共五章,第一章强调了可持续农业和林业的重要性,两者构成了《2030 年议程》中 17 个发展目标的两个,即第 2 个目标和第 15 个目标;第二章分析了土地利用变化趋势,重点关注森林转为农业用地而减少,以及在农业用地上增加的森林面积;第三章讨论了各国应对森林向农业(及农业向森林)用地变化的方法,如国家政策、农林业投资等;第四章介绍了七个国家案例,表明提高农业产量和保证粮食安全状况不一定以牺牲森林为代价,可以通过农业集约化和社会保护等其他措施实现粮食安全;第五章提出了更好管理森林和农业用地的政策建议。

(二)关于林业促进实现《2030 年议程》发展目标。议题分析了林业为实现发展目标面临的机遇和挑战,关于实现发展目标的森林相关指标与进展监测和报告,以及推动林业促进实现发展目标的有关安排。

林委会建议,各成员国林业与农业、渔业及其他部门加强对话,讨论合力推动改革以实现可持续发展目标,尤其是如何采取行动,在保护和可持续管理自然资源的前提下消除贫困;审查和调整现有机制和工具,如国家森林计划与森林可持续管理标准和指标,提高其促进改革、实现部门间协同可持续性的效率;促进林业为实施《2030 年议程》采取一致有效行动,包括利用国际森林安排。提请粮农组织为各国提供如下支持:加强政策对话,树立林业、农业和渔业共同愿景,提高治理能力,为《2030 年议程》和发展目标做出有效

贡献；将林业纳入国家发展计划和行动计划。

(三)关于林业促进实现《巴黎协定》相关行动。议题论述了森林与《巴黎协定》的关系，分析了联合国粮农组织开展的林业应对气候变化相关活动，提出了粮农组织应对气候变化战略供讨论。

林委会提请各国加强体制框架和相关进程，确保针对气候变化采取合理的林业方法和跨部门方法，包括将森林纳入国家自主贡献和国家适应计划；继续对气候变化、生物多样性和林业活动进行协调，以便加强林业对粮食安全、应对气候变化以及生物多样性作出贡献。

林委会提请联合国粮农组织加大力度支持各国构建森林治理框架，促进林业对实现《巴黎协定》目标和可持续发展目标作出贡献；制定实施相关政策和措施，消除毁林和森林退化的动因；将林业纳入国家自主贡献和国家适应计划中所反映的、与气候变化相关的国家发展框架；确保适当的监测、报告和核实。林委会还提请联合国粮农组织协助各国开发适当的监测、报告和核实工具及方法，并培训国家团队如何使用；支持气候变化框架公约在2020年之前充分实行监测、报告和核实。

议题还讨论了林业应对气候变化融资的机遇和挑战，建议各国改进治理和体制机制，有效利用现有金融工具和机制，把握《巴黎协定》带来的新机遇，改进森林可持续管理的融资；加强林业部门对气候变化的投资，扩大实施能够产生多种惠益的重大举措等。林委会提请粮农组织与指定实施机构包括区域开发银行合作，争取绿色气候基金等提供金融资源；帮助各国获取国际气候融资，如世界银行和全球环境基金的资金；支持各国开发有效手段，实现可持续林业融资，包括森林的非碳效益。

(四)关于落实第14届世界林业大会成果。议题强调了第14届世界林业大会成果《2050年森林和林业愿景》的主要观点，包括森林对确保粮食安全、改善生计至关重要，土地利用综合措施为消除毁林动因、维持多重森林服务提供了方向，以及森林是气候变化适应和减缓的根本性解决方案。林委会要求粮农组织加强其林业工作，特别是森林对粮食安全、可持续农业、改善生计、增强社区抵御能力的重大作用；加强土地综合利用和协调，应对毁林动因和解决土地利用冲突；维持多重森林服务；启动粮农组织《森林和林业战略》审查进程，编制一份新的战略文件，并向林委第24届会议提交。

二、国际林业发展展现新动向

加快林业发展改革推动实现《2030年议程》发展目标和《巴黎协定》有关行动，以及落实第14届世界林业大会成果，成为当前国际林业发展的重点努力方向。特别是通过加强林业以及农、林、渔等部门合作的政策行动，推进森

林可持续管理着力消除毁林动因和土地退化,以充分发挥林业在保障粮食安全、应对气候变化、消除农村贫困等方面的重大作用。粮农组织为此开展的改革、调整和相关行动,反映出国际林业发展新动向。

一是倡导转变和保护。《2016年世界森林状况》透露的核心信息是,人类农业发展史就是一部毁林史,当前森林用途转变的最大因素仍然是农业发展,破坏森林已成为本世纪最大的发展威胁之一。事实上,良好的森林管理发挥众多功能极大提高粮食安全保障能力,实践证明,可以通过其他手段提高粮食安全水平,同时保持或增加森林覆盖率,较好地协调农业与林业平衡发展,没有必要通过毁林来提高粮食产量。报告强调,“农业和森林对于全球的未来发展同等重要,要为森林和粮食安全腾出(土地)空间”。鉴于农业仍是重要毁林动因,报告用七个国家的典型案例,呼吁各国要重视林业,通过土地利用规划调整、制度创新、产权改革等保护森林,推动农林两种土地利用方式相互促进。报告提及,全球每年因农地弃耕带来的森林恢复面积达到220万公顷。建议林业部门关注该动向。总之,报告的核心观点是必须转变重农抑林的发展模式,发展可持续林业,为维护粮食安全促进可持续发展而保护和管理森林。

二是突出行动和监测。作为本次会议的重点议题之一“森林、树木与2030年可持续发展议程”,聚焦两方面,一方面是讨论林业为实现可持续发展目标作出重大贡献;另一方面是关于实现可持续发展目标的森林相关指标与进展监测和报告,讨论如何对国家层面落实林业行动开展监测核实。明确指出林业对实现12项可持续发展具体目标直接相关,包括保护生态系统、保障粮食安全、保障能源安全、保障水安全、应对气候变化、消除农村贫困等。建议国家层面要相关部门合力推动改革、审查和调整现有机制、切实将林业纳入国家发展计划和行动计划。为监测落实林业政策行动,各国应加强森林数据收集,满足可持续发展目标各项具体目标在全球、区域和国家层面的进展监测需要。本议题让各方对林业推动实现《2030年议程》发展目标的多种贡献取得广泛共识,强调付诸政策行动并予以监测核实。

三是强调落实和融资。会议强调,林业为实施《巴黎协定》发挥重大作用,在协定中,森林的地位和作用更突出,其第5条鼓励各国采取行动,在现行框架内实施REDD+计划。据分析,《巴黎协定》175个签署国中,101个国家提出了包括森林在内的国家自主贡献,88个国家提出包括了农业、林业、土地利用部门的减缓方案。据估计,今后10年内,森林管理将占世界减缓方案的10%~20%,是成本最低的方案。《巴黎协定》明确承认林业地位,为大大增加林业资金提供了新机遇,其中多边基金(如绿色气候基金)不断涌现和扩大,国内公共资金和私营部门捐款蓬勃发展,许多国家制定了融资战略。建议各国改善体制机制,抢抓《巴黎协定》带来的(投融资)新机遇。本议

题有利于各方广泛承认林业在 2020 年后全球应对气候变化中的地位和作用，为加快林业发展特别是林业投融资带来新机遇。

此次会议及其相关文件主要从维护粮食安全促进可持续发展的角度，论述保护森林的重要性并认识到林业的多种功能。会议还从落实可持续发展目标和应对气候变化方面，进一步提出发挥林业的多种功能，这些对加强森林保护指导发展中国家林业发展改革具有重要意义。

但是，从会议发布的报告、讨论的主题来看，对林业功能和定位的认识仍有模糊，如会议的主题之一“森林、粮食安全、饥饿和消除贫困：粮农组织关于可持续发展目标的工作与森林的作用”以及《2016 年世界森林状况》，集中论述粮食安全保障、消除贫困、应对气候变化等方面的功能，事实上，作为一个单独的可持续发展目标，林业主要功能集中在“完整保护森林生态系统、湿地生态系统、荒漠生态系统和生物多样性”（即目标 15），是与粮食安全（即目标 2）并行的一个独立目标，即林业与农业一样，为经济社会发展提供基础保障功能，具有基础性、相对独立性和完整性，从这个角度来讲，对林业主要功能的认识有待提高，对林业部门主要职能的认识有待强化。

三、把握新动向推动大发展

根据以上分析，提出如下建议：一是坚持林业维护生态安全、建设生态基础设施促进可持续发展的主要功能定位，保护林业生态红线，保持林业独立完整性，加快推进林业现代化建设。必须把保护森林、湿地、荒漠等生态系统摆在更加突出的位置，继续加大林业重点生态工程实施力度和林业生态保护力度，多渠道加大林业投入，严守林业生态红线，严格追究生态破坏和损害责任人的责任，让森林、湿地、荒漠生态系统和野生动植物为保障国土安全、粮食安全、淡水安全、物种安全、气候安全、生存安全发挥更强作用。

二是加快建设和完善国内林业落实联合国相关目标的监测体系。为落实好《2030 年议程》和《巴黎协定》等联合国制定的关于林业的目标和监测指标，要加强对指标和监测标准有关要求的研究和解读，加快组建监测机构和队伍，建立完善的国家、省、县三级监测组织体系，逐步实现监测技术、手段、信息和装备的现代化。

三是强化国际林业合作和机制创新，加强对国内林业国际合作的领导和战略投入。加强对联合国森林论坛、粮农组织等国际机构的支持，进一步提升合作水平、加强交流活动，提升我国林业影响力。国内要加快培训和建设有力的支撑队伍，跟踪研判国际林业问题进展和动向，并将我国林业发展改革的经验总结推广，同时加大对林业国际合作的投入。

（供稿：张利明、赵金成、曾以禹、张多；审定：戴广翠）